

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1955 de 2013

Carpeta Nº 113 de 2010

Comisión Especial con fines legislativos vinculados al lavado de activos y crimen organizado

POSIBLES REPERCUSIONES EN NUESTRO PAÍS DE DENUNCIAS DE PRESUNTAS ACTIVIDADES DE LAVADO DE ACTIVOS

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 14 de noviembre de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gonzalo Mujica.

Miembros: Señores Representantes Alfredo Asti y Gustavo Bernini.

Invitados: Señor Coordinador del Certificado de Prevención de Lavado de Activos de la Universidad Católica del Uruguay, licenciado Ricardo Sabella.

═════II═════

SEÑOR PRESIDENTE (Mujica).- Está abierta la reunión.

La Comisión Especial con Fines Legislativos vinculados al Lavado de Activos y Crimen Organizado tiene el gusto de recibir al Coordinador del Certificado de Prevención de Lavado de Activos de la Universidad Católica del Uruguay, licenciado Ricardo Sabella, con motivo de seguir tratando las posibles repercusiones en nuestro país de persistentes irregularidades de lavado de activos denunciadas en el correr de este año desde la República Argentina, entre otros temas que usted considere que tienen que ver con este asunto.

Tiene la palabra el licenciado Sabella.

SEÑOR SABELLA.- Hace bastante tiempo que ha sucedido esta situación. No obstante ello, los impactos en la imagen de Uruguay todavía se siguen sufriendo.

Hace poco tiempo, a fines de julio, tuve la oportunidad de participar en algunos congresos internacionales sobre prevención de lavado de activos. Uno de los más grandes se realizó en Panamá. La verdad es que me ha sorprendido la cantidad de profesionales que refieren a los casos que conocemos, que nos ocupan, de figuras que han surgido públicamente en forma negativa. y, precisamente, en casi todos los casos que se mencionan se involucra a sociedades anónimas que provienen de Uruguay.

A esos seminarios concurren profesionales en la materia, oficiales de cumplimiento de bancos internacionales que, lamentablemente, se van con esa idea, es decir que algunos de los muchos casos trascendentes de los últimos tiempos pasan por Uruguay. La verdad es que eso molesta mucho y genera una muy mala imagen.

En este seminario al que me referí había setecientos oficiales de cumplimiento que estaban relacionados con bancos y, de alguna manera, se fueron con una idea no muy positiva. Tampoco hay mucha posibilidad de réplica, dado que los casos no están cerrados.

A pesar de que estos casos ya tienen algún tiempo y de que, particularmente, en el de Argentina no hay un pronunciamiento acerca de la existencia de un delito precedente -que es lo que la Justicia uruguaya estaba pidiendo-, lo que se conoce públicamente en este tipo de jornadas donde se junta gran cantidad de profesionales es la mitad de la película, porque aún no se conoce el fin; todos lo estamos esperando.

Es un tema bastante difícil y complica mucho la situación de la plaza local en cuanto a la posibilidad de mantener cuentas de corresponsalía en el exterior, porque de alguna manera las instituciones locales que necesitan esas cuentas para poder canalizar sus negocios se ven seriamente comprometidas por la mala imagen que este tipo de situaciones genera.

Cabe destacar que la Justicia ha trabajado mucho sobre el tema y se han venido haciendo muchas tareas de parte de la Secretaría Nacional Antilavado, en coordinación con algunas instituciones privadas y demás. El tema es que esas fuerzas que se tratan de aglutinar para tratar de controlar el lavado y, sobre todo, la imagen negativa que puede repercutir en Uruguay, nunca salen en los diarios. Lamentablemente, siempre es lo malo lo que tiene más significatividad y lo que llega mucho a la gente.

SEÑOR ASTI.- Creo que es conveniente enmarcar la comparecencia del licenciado Sabella en la Comisión, porque -como él bien decía- esto hace un tiempo que pasó y fue promovida por algunos señores integrantes de la Comisión que hoy no están presentes. Claro, en aquel momento había un poco más de prensa para hablar sobre este tema. Pero en todo este tiempo -como decía el licenciado Sabella al finalizar su intervención- el

Uruguay no se ha quedado quieto; nuestro país tiene una estrategia nacional de lucha contra el lavado de activos y de financiamiento del terrorismo. Uruguay está solicitando la colaboración de organismos internacionales y de países cooperantes en estos temas, precisamente, para avanzar en algunos de los contenidos de esa estrategia nacional.

También -algo que, como decía el licenciado Sabella, seguramente no será titular en la prensa- se ha fortalecido en forma muy importante gran parte de los mecanismos de lucha contra este flagelo internacional, ya que un país tan chico como el Uruguay puede ser utilizado simplemente de paso entre un delito precedente y el destino de esos fondos.

Entonces, por lo que decía el invitado, nuestra imagen parecería haber quedado mal parada en esa reunión internacional; es muy fácil poner en la prensa titulares para transmitir en lo internacional hechos negativos y no lo que institucionalmente está haciendo el país. Quería dejar esa constancia porque de las palabras de la visita surge el hecho de que las "malas noticias" -con o sin comillas- tienen mucha prensa para plantearse en el país y luego ser trasladas al mundo, pero eso no sucede cuando las noticias son buenas. Por ejemplo, hace dos semanas participamos con el Presidente de la Comisión de una instancia convocada por la Secretaría Nacional Antilavado. Allí estaban presentes organismos internacionales que conocen y siguen lo que ha sido el compromiso del sistema político de estos dos Gobiernos y los avances que con respecto a estos temas han tenido, inclusive en la tarea legislativa, que es lo que nos corresponde a nosotros. Y eso no fue noticia en la prensa. Allí había ocho programas y se estaba presentando a los organismos internacionales y a los países cooperantes del ámbito internacional para tratar de avanzar en el financiamiento de este instrumento.

Alguna vez hemos dicho que Uruguay tiene muchas fortalezas en esta materia y que una de ellas es el convencimiento del sistema político en esa lucha. También mencionamos que una gran debilidad que tiene es su tamaño, ya que seguramente debe enfrentarse a organizaciones criminales que por sí solas pueden superar su PBI en el movimiento de sus acciones.

Quería dejar esa constancia y compartirla con los únicos legisladores presentes, todos del Gobierno, porque quienes en su momento hicieron la convocatoria sobre este tema no se encuentran en esta sesión.

SEÑOR BERNINI.- En el mismo sentido que el señor Diputado Asti, creo que el licenciado Sabella transmitió una impresión que tuvo en el marco de un evento importante de expertos en materia de lavado, y es saludable que lo haya planteado en esos términos. De hecho, evidencia justamente el daño que puede llegar a significar para la imagen de un país el manejo público, por parte de algunos medios, de determinado tipo de eventuales o presuntos delitos

Respecto a este asunto, yo diría que claramente hay cuestiones de carácter político que atañen sin duda a la vecina orilla. Estamos hablando de la imagen del propio Gobierno argentino, de sus autoridades, y de cómo se da estado público a partir de nuevas modalidades a las que, de pronto, no estábamos muy acostumbrados, por ejemplo, por medio de programas argentinos que tienen más de búsqueda de "rating" que de profundización en algunos aspectos. Sin duda, lo que nos acaba de trasladar el licenciado Sabella es preocupante.

Uno se siente a veces bastante desamparado en cuanto a los esfuerzos que estamos haciendo como país, porque yo creo que lo que hemos avanzado al respecto en los últimos años, en un gran porcentaje ha sido a partir de políticas de Estado, sobre todo en materia normativa, por las cuales se han logrado acuerdos muy importantes entre los distintos sectores con representatividad en el Parlamento; eso, de alguna manera,

enaltece o ubica este tema como una política de Estado, cosa que no es fácil en nuestro país

Por lo tanto, ubico el desamparo en esos términos: quizás en cinco minutos, un afamado periodista de la Argentina, puede echar por tierra, por lo menos en lo que hace a la imagen, el esfuerzo de años de un país.

Para dejar constancia en la versión taquigráfica e intercambiar con el licenciado Sabella, quiero manifestar que hemos tenido la voluntad de participar, como siempre sucede en esta Comisión parlamentaria, con otros actores que tienen que ver con el tema. En el mes de setiembre vino uno de los jueces del crimen organizado y en octubre lo hicieron los dos fiscales que también tienen que ver con el crimen organizado. Hay una coincidencia en lo que nos dijeron, casi en forma idéntica, tanto el Poder Judicial como el Ministerio Público a través de los fiscales, y tiene que ver con el proceso que se está llevando adelante en Uruguay, con la colaboración que nuestro país está prestando de acuerdo al marco normativo vigente, ateniéndose rigurosamente a él con toda la voluntad de hacerlo, pero con algunas dificultades concretas para el avance de la investigación por la falta de respuesta del Poder Judicial argentino. Fue un calco la respuesta, tanto del Juez especializado, en este caso era el doctor Valetti -la Jueza de los Santos no participó de esta reunión y se entendió, excusándose por el involucramiento directo que podía llegar a tener, ya que la causa estaba bajo su Juzgado-, como de la doctora Ferrero y del doctor Juan Gómez. Insisto: la respuesta fue prácticamente idéntica: la disposición de la Justicia y del Ministerio Público a trabajar sobre la investigación que nos ocupaba y las carencias que hemos tenido, puntualmente en este tema respecto a la colaboración desde el lado argentino, para poder establecer el delito precedente, que es el disparador en nuestra legislación respecto a la investigación por el delito de lavado.

Todo este razonamiento no inhibe la necesidad de que sigamos trabajando en el mismo camino. Gran parte de la tarea que hemos realizado desde el Parlamento -por eso insisto en que esta es una política de Estado- ha sido que los actores que tienen que ver con el tema, especialistas, catedráticos, Poder Judicial, Ministerio Público y Fiscal, las Secretarías y Juntas que el Poder Ejecutivo tiene abocadas a esto, pasan cómo mínimo una vez por año por esta Comisión, a los efectos de preguntarnos cómo vamos. Y la riqueza que ha surgido del intercambio ha significado que el Parlamento nacional haya podido ir perfeccionando las herramientas normativas, a partir de los mínimos común denominadores que hemos logrado establecer gracias a la opinión de los distintos actores involucrados en el tema.

Consideramos que es saludable la forma de trabajo, ya que implica que tanto desde el sector privado, profesional y técnico, como desde los tres Poderes del Estado, estamos coincidiendo en los avances normativos y en el encare para que el Uruguay, desde el punto de vista de su legislación, siga siendo considerado en el ámbito internacional como un país que, no solo colabora, sino que adecua su normativa de acuerdo a los estándares más modernos en materia de lavado.

Obviamente, todavía tenemos que seguir perfeccionando esas herramientas; algo que lo vamos a tener que encarar en el futuro inmediato. Me refiero, por ejemplo, a si vamos a seguir en el camino en que estamos o bien va a quedar un sistema abierto, como existe en otros países, es decir, separar el lavado respecto al tema del crimen organizado o de los distintos instrumentos que tenemos. Estas son opiniones que -en general, pongo a título de ejemplo- estamos transitando a partir de opiniones de los expertos, ya sean públicos o privados.

No quería dejar de manifestar lo que ha sido nuestra experiencia aquí. Creo que vale la pena que este tema conste en la versión taquigráfica y además, quería compartirlo con el licenciado Sabella.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer una pregunta.

La verdad es que la sensación que tenemos es que en estos nueve o diez años hemos avanzado muchísimo. Efectivamente, Uruguay, de ser una plaza financiera con secreto bancario y sin instrumentos institucionales para que se controlaran las normas que pudiera haber, pasó a ser un país que tiene legislación al respecto, Juzgados especializados, Fiscalías, en fin, se ha dotado de recursos como para que estos delitos no sigan siendo impunes en el ámbito nacional.

De todos modos, la recurrencia de casos a uno siempre le genera la pregunta de qué es lo que falta, por dónde es que nos siguen entrando. Sobre eso, hay opiniones diversas y, ya que tenemos el honor de contar con su presencia en la Comisión, sería bueno dejar sentada en la versión taquigráfica una reflexión respecto a lo que vendría a ser el camino por recorrer.

SEÑOR SABELLA.- En efecto, todo lo que tiene que ver con las fórmulas legislativas, todo lo que se hizo en lo reglamentario en materia de prevención de lavado de activos tiene un muy buen efecto.

Se ha trabajado mucho y se ha actualizado la regulación; se ha ampliado, no solamente las nóminas de delitos precedentes, sino todo lo que tiene que ver con los sujetos obligados. Existe de parte del Estado, a través de la Secretaría Nacional Antilavado, una muy buena coordinación, por lo menos entre las tareas de legislación, regulación y represión.

De todos modos, en casi todos los países -y algunos que están en camino de normatizar- que comienzan a legislar y modificar sus regulaciones para estar al mismo nivel que el marco internacional exige siempre se ven algunas debilidades en cuanto a la aplicación efectiva de esas herramientas, de esos instrumentos que la legislación pone a disposición, generando obligación a quienes deben cumplirlas.

El sistema financiero tiene muy buena supervisión y regulación a través del Banco Central y yo diría que dicha supervisión es efectiva. De hecho, no se han conocido muchos casos de este tipo que hayan circulado exactamente por el sistema financiero.

En general, el problema en estos casos se da por la mala utilización de instrumentos, como son los vehículos tipo sociedades, o bien por el tránsito de determinados capitales en otras áreas que técnicamente se denominan actividades y profesiones no financieras designadas, donde encuentra a ciertos profesionales y a ciertas actividades que hoy por hoy, desde el punto de vista profesional, no podría decir que tienen un control efectivo. Hay ciertos sujetos obligados llamados a colaborar con estas obligaciones que parecería que todavía no están a tono, como sí lo está el sistema financiero.

El lavado de activos, como lo indica la palabra, deviene del crimen organizado y, justamente, para hacerlo, los delincuentes que lo producen tienen una torta que van cortando de a partes y cada uno intenta pasar, de a poco, un pedacito de ella para luego integrarla en otro tipo de activos, o bien particionarla, fragmentarla, para que a través de distintos vehículos pueda llegar al objetivo.

Debemos tener en claro que todos los participantes que de alguna forma podemos estar vinculados con ciertos procesos de negocios en los que se manejan grandes volúmenes, involuntariamente podemos llegar a tener un pedacito de esa torta y nuestra

obligación es reportarlo. Aunque las obligaciones se generen solamente hacia las instituciones financieras, no solo son ellas las encargadas de custodiar este tipo de controles; sino que cada uno de nosotros debemos también realizar aportes en ese sentido.

SEÑOR ASTI.- Aprovechando este intercambio, quisiera hacer algunas consultas al licenciado.

Como recién se decía, Uruguay tuvo en el pasado una actitud muy permisiva con el funcionamiento de personas jurídicas, en particular, sociedades anónimas. Este es un problema que todavía no terminamos de resolver: aunque hemos avanzado con el tema de la nominatividad de las acciones o con el registro de los titulares de acciones al portador, seguimos teniendo decenas de miles de sociedades sin funcionamiento, para cuyo tratamiento tenemos previstas algunas normativas. Se nos ha dicho que dichas sociedades, si bien no tienen actividad en el país, si sacan un certificado en el Registro surge como que están al día y, por lo tanto, pueden hacer una operación en el exterior sin que nos enteremos y que tiene el sello de un certificado uruguayo.

Sobre ese tema se está trabajando, con las garantías del debido proceso, para buscar la forma de terminar con esas sociedades que fueron creadas en algún momento pero que, en general, nunca funcionaron. Ese es un tema que tenemos en el debe, pero no en un debe olvidado, sino activo, en el sentido de que estamos tratando de mejorarlo. Ese es un tema sobre el que me gustaría que hiciera alguna precisión.

En el día de hoy apareció una noticia vinculada al tema, publicada por el Director de la Secretaría Nacional Antilavado, respecto de un control remoto de operaciones de los agentes responsables de informar del sector no financiero: escribanos, inmobiliarias, casinos, etcétera. No aparece el tema en el sector financiero por los buenos controles bancocentralistas y por la forma en que la UAF ha actuado. Para nosotros es una buena noticia que se esté actuando en ese sentido, utilizando la tecnología que hoy nos permitiría acceder de mejor manera a los controles de la operación de algunos de esos sujetos obligados fuera del sistema financiero.

Por último, haciendo referencia a la reunión que usted mencionaba, en la que había varios oficiales de contralor del sistema financiero de los bancos internacionales, quisiera saber si además de esas repercusiones negativas, hubo alguna otra por el caso del Royal Bank of Canadá, la actuación judicial y su posterior decisión de cerrar su sucursal en el país.

SEÑOR SABELLA.- La jornada que se realizó fue previa a ese hecho. En este tipo de jornadas se habla de temas absolutamente técnicos y esa fue la oportunidad que encontraron ciertos profesionales para trabajar sobre muchos casos que la prensa conoce, no solo el que nos convoca en el día de hoy. Lamentablemente, esto va pegado al sello de Uruguay. El problema no radica en las sociedades sino en el mal uso que ciertas personas hacen de ellas.

Diría que es necesario tener un control en ese sentido. El propio Secretario Nacional Antilavado señalaba que una posibilidad es digitalizar los registros. Más allá de que los sujetos obligados hoy tienen que atender esas responsabilidades por el imperio de la ley, porque se han desplazado las cargas de vigilancia al sector privado, creo que el primer obligado es el Estado que, de alguna forma, tiene que dar señales de coordinación, como hoy lo está haciendo la Secretaría Nacional Antilavado. Las propias instituciones del Estado también deben ser sujetos obligados de reporte, sobre todo, las que tienen la facilidad de tener del otro lado los registros públicos. Es el caso, por ejemplo, del registro público de la compra y venta de propiedades o de determinados tipos de bienes. Creo

que ese proyecto es sumamente positivo, que apunta a tener un control mucho más efectivo por parte de quien lo debe realizar y va a colaborar con la unidad de investigación financiera, que es la que centraliza todos los reportes de operación sospechosa y las denuncias vinculadas con anomalías en esos registros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su presencia en el día de hoy y sus aportes servirán para nuestro estudio y reflexión.

Se levanta la reunión.

≠